

Kilka refleksji na temat ochrony prawnej osób pracujących na własny rachunek w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy¹

1. Uwagi wprowadzające

Bezpieczeństwo i higiena to kluczowy aspekt każdej pracy świadczonej przez człowieka niezależnie od podstawy prawnej i reżimu, w jakim będzie ona wykonywana. Jednym z postulatów społecznej nauki Kościoła, widocznym choćby w encyklice *Laborem exercens* autorstwa Jana Pawła II, jest konieczność zagwarantowania wszystkim osobom pracującym godnych warunków pracy, w tym przede wszystkim prawa do jej świadczenia w sposób bezpieczny i niezagrażający ich życiu oraz zdrowiu². W tym miejscu należy zatem postawić pytanie: czy prawna ochrona w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy powinna obejmować również osoby pracujące na własny rachunek? Odpowiedź twierdząca wydaje się oczywista. U źródeł wprowadzania wobec samozatrudnionych regulacji dotyczących bezpiecznych i higienicznych warunków pracy leży bowiem potrzeba ochrony życia i zdrowia każdej istoty ludzkiej jako wartości nadrzędnych o charakterze uniwersalnym. Ochrona ta powinna przysługiwać każdemu człowiekowi, zwłaszcza takiemu, który świadczy pracę. Podczas tego procesu narażony jest on bowiem na szereg niebezpiecznych czynników i zagrożeń, niezależnie od formy prawnej wykonywania pracy. Zauważył to także ustawodawca, który zarówno na poziomie aktów prawa międzynarodowego i unijnego, jak i prawa polskiego przewiduje szeroki zakres podmiotowy ochrony życia i zdrowia obejmujący wszystkich wykonawców pracy, niezależnie od podstawy zatrudnienia, w tym także osoby samozatrudnione. Jest to bardzo ważne, biorąc pod uwagę fakt, że praca na własny rachunek od dłuższego czasu należy do najbardziej popularnych form aktywności zarobkowej. Według raportu Głównego Urzędu Statystycznego z I kwartału 2020 r. liczba samozatrudnionych w Polsce kształtowała się na poziomie 1,33 mln i obserwowana jest stała tendencja wzrostowa. Jak czytamy w opracowaniu GUS, w latach

¹ Artykuł przygotowano w ramach projektu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (umowa Nr UMO-2018/29/B/HS5/02534 do projektu badawczego Nr 2018/29/B/HS5/02534).

² T. Wyka, *W poszukiwaniu aksjologii prawa pracy – o roli encykliki „Laborem exercens” Jana Pawła II*, „Monitor Prawa Pracy” 2011, nr 9, s. 456 i n. Por. też J. Majka, *Ewangelia pracy ludzkiej. Ewolucja od Leona XIII do Jana Pawła II*, [w:] *Praca nad pracą. Kongres pracy we Wrocławiu*, Wrocław 1996, s. 28.

2012–2015 liczba osób pracujących na własny rachunek była niezmienna i wynosiła 1,1 mln, a w 2016 r. wzrosła o ok. 4,5%, zaś w 2017 r. o 4,3%³. Przyjmuje się, że w Polsce poziom samozatrudnienia oscyluje w granicach 14% ogółu pracobiorców, co nie odbiega znacząco od średniej w krajach Unii Europejskiej, która według badań OECD przeprowadzonych w 2019 r. wyniosła około 16%. O powszechności występowania pracy na własny rachunek decyduje potrzeba ograniczania kosztów działalności prowadzonej przez podmiot zlecający oraz konieczność uelastyczniania procesu świadczenia pracy.

Rozszerzanie ochrony prawnej w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy na osoby pracujące na własny rachunek jest przejawem tendencji w zakresie ekspansji niektórych uprawnień pracowniczych na samozatrudnionych, widocznej zarówno w ustawodawstwie polskim, jak też w unormowaniach wielu państw europejskich⁴. Stanowi to konsekwencję dostosowywania krajowych porządków prawnych do standardów wynikających z norm prawa międzynarodowego i unijnego, w ramach których prawodawca, wprowadzając regulacje ochronne, obejmuje nimi wszystkich ludzi pracy, posługując się terminem „pracownik” w szerokim ujęciu (ang. *workers* lub fr. *travailleurs*)⁵. Ponadto w Polsce wiąże się to również z koniecznością dostosowania ustawodawstwa pracy do wymogów konstytucyjnych szeroko ujmujących gwarancje ochronne⁶. Chodzi o to, aby osoby pracujące zarobkowo na własny rachunek, które bardzo często funkcjonują w warunkach zbliżonych do sytuacji pracowników, miały zapewniony przynajmniej minimalny poziom uprawnień, z których od wielu lat mogą korzystać pracobiorcy zatrudnieni na podstawie stosunku pracy. *De lege lata* na gruncie polskiego prawa samozatrudnieni mają zagwarantowaną ochronę prawną w zakresie: życia i zdrowia; niedyskryminacji i równego traktowania w zatrudnieniu; płacy minimalnej i wynagrodzenia za pracę; macierzyństwa i rodzicielstwa; a także prawa do zrzeszania się w związkach zawodowych, co w konsekwencji daje im szerokie uprawnienia zbiorowe.

Przedmiotem opracowania jest analiza ochrony prawnej osób pracujących zarobkowo na własny rachunek w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. W Polsce została ona wprowadzona do ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy⁷ w lipcu 2007 r.⁸ i był to pierwszy obszar, w ramach którego ustawodawca dostrzegł potrzebę objęcia samozatrudnionych uprawnieniami⁹. Pozytywnie oceniając

³ W. Szkwarek, *Rośnie liczba „samozatrudnionych*, *Bankier.pl*, 30.12.2019 r.

⁴ Por. T. Duraj, *Funkcja ochronna prawa pracy a praca na własny rachunek*, [w:] A. Napiórkowska, B. Rutkowska, M. Ryłski (red.), *Ochrona funkcja prawa pracy. Wyzwania współczesnego rynku pracy*, Toruń 2018, s. 37 i n.

⁵ Por. A. Musiała, *Reperkusje pojęcia „worker” w polskim prawie pracy*, „Monitor Prawa Pracy” 2018, nr 5, s. 7 i n.

⁶ M. Gersdorf, *Między ochroną a efektywnością. Systemowe i terminologiczne aspekty objęcia cywilnoprawnych umów o zatrudnienie ustawodawstwem pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2019, nr 1, s. 2 i n.

⁷ Tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm., dalej: k.p.

⁸ Nowelizacja dokonana przez art. 95 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 589) z dniem 1 lipca 2007 r.

⁹ S. Kowalski, *Obowiązek zapewnienia bezpiecznych warunków pracy przedsiębiorcom*, „Służba Pracownicza” 2009, nr 12, s. 9 i n.

ten kierunek zmian, należy zauważyć, że nie zdecydowano się na uchwalenie odrębnych unormowań w tym zakresie uwzględniających specyfikę pracy świadczonej przez osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą, a przepisy k.p. rozciągnęły na tę kategorię wykonawców regulacje chroniące życie i zdrowie pracowników. Takie rozwiązanie budzi szereg wątpliwości interpretacyjnych zarówno w doktrynie prawa pracy, jak i w praktyce¹⁰. Ponadto zaproponowane regulacje prawne są niespójne systemowo i zawierają szereg luk. Analizując tytułowe zagadnienie, na potrzeby opracowania przyjmuję, że praca na własny rachunek polega na świadczeniu usług na rzecz jednego lub kilku (wielu) podmiotów zamawiających w warunkach B2B przez osoby fizyczne prowadzące na własną odpowiedzialność i ryzyko działalność gospodarczą w charakterze przedsiębiorcy, bez możliwości zatrudniania pracowników lub korzystania z cudzej pracy na podstawie umów cywilnoprawnych¹¹.

2. Ochrona osób pracujących na własny rachunek w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy na gruncie prawa międzynarodowego i unijnego

Ustawodawca na poziomie aktów prawa międzynarodowego i unijnego zapewnia osobom pracującym zarobkowo na własny rachunek ochronę życia i zdrowia, nie uzależniając jej w żadnym razie od podstawy prawnej świadczenia pracy. W pierwszej kolejności należy tu wskazać na unormowania Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych z 10 grudnia 1948 r., która w art. 23 gwarantuje każdemu człowiekowi prawo do wykonywania pracy w bezpiecznych, słusznych i dogodnych warunkach. Według art. 3 tego aktu każdy ma prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego, także w środowisku pracy. Z kolei Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 19 grudnia 1966 r.¹² w art. 7b stanowi, że państwa-strony Paktu uznają prawo każdego człowieka do korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy odpowiadających wymaganiom bezpieczeństwa i higieny. Artykuł 12 tego aktu gwarantuje każdemu: prawo do korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego, które odnosi się w szczególności do poprawy higieny środowiska i higieny przemysłowej we wszystkich aspektach (ust. 2 lit. b), prawo do zapobiegania chorobom zawodowym (ust. 2 lit. c) oraz prawo do stworzenia warunków, które zapewniłyby wszystkim pomoc i opiekę lekarską na wypadek choroby (ust. 2 lit. d).

Również Międzynarodowa Organizacja Pracy akcentuje w swojej działalności prawotwórczej konieczność zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków

¹⁰ Zob. szerzej M. Raczkowski, *Bezpieczne i higieniczne warunki pracy w zatrudnieniu cywilnoprawnym*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2019, nr 1, s. 66 i n. Por. też M. Mędrała, *Obowiązki ze sfery bhp w zatrudnieniu niepracowniczym*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2015, vol. 62, nr 2, s. 143-157.

¹¹ Por. T. Duraj, *Prawna perspektywa pracy na własny rachunek*, [w:] E. Kryńska (red.), *Praca na własny rachunek – determinanty i implikacje*, Warszawa 2007, s. 21 i n.

¹² Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.

pracy nie tylko pracownikom, ale także osobom pracującym zarobkowo na własny rachunek oraz pozostałym wykonawcom cywilnoprawnym¹³. Widać to zarówno w Konwencji MOP Nr 155 z 22 czerwca 1981 r. dotyczącej bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy, jak i uzupełniającym ją Zaleceniu MOP Nr 164 z 22 czerwca 1981 r. dotyczącym bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy. Ponadto wskazany kierunek unormowań potwierdza się jednoznacznie w aktach MOP regulujących ochronę zdrowia i życia w różnych branżach i zawodach. Akcentuje się tam *expressis verbis* potrzebę objęcia gwarancjami w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osób pracujących zarobkowo na własny rachunek¹⁴.

Także akty prawa europejskiego przewidują szeroki zakres podmiotowy ochrony życia i zdrowia, który obejmuje wszystkich wykonawców pracy, niezależnie od podstawy zatrudnienia, w tym również osoby samozatrudnione. Potwierdza to choćby Konwencja Rady Europy o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4 listopada 1950 r.¹⁵ Akt ten w art. 2 i 5 gwarantuje każdemu prawo do życia oraz do wolności i bezpieczeństwa osobistego, co dotyczy wszelkich sfer aktywności ludzkiej, zarówno tej osobistej, jak i zawodowej. Podobne unormowania możemy odnaleźć także w aktach prawa unijnego¹⁶. Na szczególną uwagę zasługuje tu przede wszystkim Karta praw podstawowych UE z 7 grudnia 2000 r.¹⁷, która w art. 6 wskazuje, że każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego, także w zakresie aktywności zawodowej. Z kolei art. 31 Karty gwarantuje każdemu wykonawcy pracy (*worker*), bez względu na podstawę zatrudnienia, prawo do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność. Akt ten w art. 35 przyznaje m.in. osobom pracującym zarobkowo na własny rachunek dostęp do profilaktycznej opieki zdrowotnej oraz prawo do korzystania z leczenia celem osiągnięcia pożądanego wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego. Również akty prawa wtórnego Unii Europejskiej wskazują na konieczność zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy samozatrudnionym, którzy świadczą pracę w siedzibie lub innym miejscu wskazanym przez podmiot zlecający¹⁸. Dotyczy to zarówno dyrektywy Rady 89/391/EWG z 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy¹⁹, jak i dyrektyw sektorowych, w szczególności dyrektywy Rady 92/57/EWG z 24 czerwca 1992 r. w sprawie wdrożenia minimalnych wymagań bezpieczeństwa i ochrony

¹³ T. Wyka, *Powszechna ochrona pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *System Prawa Pracy*. Tom IX. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, Warszawa 2019, LEX.

¹⁴ Dotyczy to np.: Konwencji MOP Nr 62 z 23 czerwca 1937 r. w sprawie przepisów o bezpieczeństwie w przemyśle budowlanym (Dz. U. z 1951 r. Nr 11, poz. 83) oraz Konwencji MOP Nr 167 z 20 czerwca 1988 r. dotyczącej bezpieczeństwa i zdrowia w budownictwie.

¹⁵ Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

¹⁶ Zob. szerzej D. Makowski, *Bezpieczeństwo i higiena pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *System Prawa Pracy*. Tom X. *Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy europejskie*, Warszawa 2020, LEX

¹⁷ Dz. U. UE C 303 z 14.12.2007 r. ze zm.

¹⁸ Por. T. Wyka, *Bezpieczeństwo i ochrona zdrowia w zatrudnieniu niepracowniczym typu cywilnoprawnego*, [w:] Z. Kubot (red.), *Szczególne formy zatrudnienia*, Wrocław 2000, s. 163

¹⁹ Dz. U. UE L 183 z 29.06.1989 r. ze zm.

zdrowia na tymczasowych lub ruchomych budowach²⁰, która postuluje objęcie ochroną życia i zdrowia samozatrudnionych zaangażowanych osobiście w realizację prac budowlanych. Do kwestii tej odnosi się także Europejski filar praw socjalnych z 17 listopada 2017 r., który w rozdziale II zatytułowanym „Uczciwe warunki pracy” wskazuje, że osoby świadczące pracę powinny mieć zagwarantowane prawo do wysokiego poziomu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy (art. 10 pkt a). Z kolei punkt b stanowi, że wykonawcy ci (także pracujący zarobkowo na własny rachunek) mają prawo do środowiska pracy dostosowanego do ich potrzeb zawodowych, pozwalającego im na wydłużenie okresu ich uczestnictwa na rynku pracy.

3. Ochrona osób pracujących na własny rachunek w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy na gruncie prawa polskiego – uwagi *de lege lata*

Już najwyższy akt ustrojowy w Polsce – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.²¹ *expressis verbis* przyznaje każdej osobie ludzkiej uniwersalne i samodzielne prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy bez względu na reżim prawny, w którym praca jest wykonywana²². W myśl art. 66 ust. 1 Ustawy Zasadniczej każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy²³, co oznacza, że gwarancja ta dotyczy także samozatrudnionych. Przepis ten należy interpretować jako ich wolność od pracy w niebezpiecznych i niehigienicznych warunkach, która obejmuje wszystkie sektory gospodarki i miejsca, gdzie wykonywana jest praca²⁴. Unormowanie to nie może być jednak bezpośrednio dochodzone przez samozatrudnionych w oparciu o Konstytucję RP, ponieważ przepis ten odsyła w tym zakresie do ustawodawstwa zwykłego. Ustrojodawca wskazuje bowiem, że sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki podmiotu zlecającego pracę określają ustawy zwykłe. Takie rozwiązanie umożliwi pewną reglamentację konstytucyjnego prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy idącą w kierunku jego

²⁰ Dz. U. UE L 245 z 26.08.1992 r. ze zm.

²¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

²² Zob. np.: K.W. Baran, *Zasada zapewnienia pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys systemu prawa pracy*. Tom I. *Część ogólna prawa pracy*, Warszawa 2010, s. 654; T. Wyka, *Konstytucyjne prawo każdego do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy a zatrudnienie na innej podstawie niż stosunek pracy oraz praca na własny rachunek – uwagi de lege ferenda*, [w:] J. Stelina, A. Wypych-Żywicka (red.), *Człowiek, uczony, obywatel. Księga jubileuszowa poświęcona Profesor Urszuli Jackowiak*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2007, t. XVII, s. 331 i n.; T. Lewandowski, *Prawo człowieka do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy*, „Wiedza Prawnicza” 2009, nr 3, s. 16.

²³ W doktrynie prawa pracy przyjmuje się szerokie rozumienie pojęcia „bezpieczeństwo i higiena pracy”. Obejmuje ono zarówno środki prawne, jak i organizacyjne, techniczne, medyczne, higieniczne, psychologiczne i inne, służące eliminowaniu bądź maksymalnemu ograniczeniu ujemnego wpływu środowiska pracy na organizm osoby świadczącej pracę. Tak G. Goździewicz, T. Zieliński, *Komentarz do art. 15 k.p., teza 3*, [w:] L. Florek (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*. LEX 2017.

²⁴ Por. A. Kijowski, J. Jankowiak, *Prawo pracownika do uchylenia się od niebezpieczeństwa*, „Państwo i Prawo” 2006, nr 10, s. 60 i n.

ograniczenia dla określonych wykonawców pracy, które jednak nie może naruszać istoty tego uprawnienia. Wynika to z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który dodatkowo wskazuje, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Dopuszczalna jest zatem na gruncie ustawodawstwa polskiego dyferencjacja prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, jednakże nie może ona prowadzić do dyskryminacji w zatrudnieniu. Co ważne, zgodnie z art. 32 Konstytucji RP wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, także w zakresie ochrony ich życia i zdrowia w zatrudnieniu. Nikt, a zatem także osoba pracująca zarobkowo na własny rachunek, nie może być dyskryminowany w życiu społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Dodatkowym wzmocnieniem konstytucyjnych gwarancji bezpiecznych i higienicznych warunków pracy wobec samozatrudnionych jest art. 24 Konstytucji RP, w myśl którego każda praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej, a państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy²⁵. Wskazany przepis dotyczy zatem również warunków pracy osób pracujących zarobkowo na własny rachunek²⁶, w tym także ochrony ich zdrowia i życia, która znajduje się niewątpliwie pod nadzorem organów państwa, w szczególności Państwowej Inspekcji Pracy. Z art. 24 Konstytucji RP wynikają obowiązki państwa w obszarze tworzenia i egzekwowania przepisów chroniących życie i zdrowie osób wykonujących każdą pracę, bez względu na reżim, w którym jest ona świadczona, również w odniesieniu do samozatrudnionych. Co więcej, ich ochrona w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy ma również swoją podstawę w art. 38 Ustawy Zasadniczej, który gwarantuje każdemu człowiekowi prawną ochronę życia, oraz w art. 68 tego aktu, który zapewnia każdemu człowiekowi prawo do ochrony zdrowia. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego przedmiotem art. 68 ust. 1 Konstytucji RP nie jest abstrakcyjne zdrowie, ale uprawnienie każdego człowieka (także osoby pracującej zarobkowo na własny rachunek) do korzystania z systemu zapobiegającego wszelkim chorobom oraz niepełnosprawnościom, a zatem również tym, które powstają w procesie świadczenia pracy zarobkowej²⁷.

Konstytucyjna gwarancja prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy dla osób samozatrudnionych została doprecyzowana przepisami rangi ustawowej, przede wszystkim w Kodeksie pracy²⁸. Zgodnie z art. 304 § 1 tego aktu pracodawca jest zobowiązany do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osobom prowadzącym w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez

²⁵ Por. A. Sobczyk, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*. Tom I. *Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2013, s. 51 i n.

²⁶ Zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 179.

²⁷ Zob. wyrok TK z 23 marca 1999 r., K 2/98, OTK 1999, nr 3, poz. 38.

²⁸ T. Wyka, *Stosowanie przepisów bhp w niepracowniczym zatrudnieniu*, [w:] K.W. Baran (red.), *System Prawa Pracy*. Tom VII. *Zatrudnienie niepracownicze*, Warszawa 2015, s. 650 i n.

pracodawcę na własny rachunek działalność gospodarczą. Obowiązek ten dotyczy również przedsiębiorców niemających statusu pracodawców, jeżeli organizują pracę samozatrudnionych (art. 304 § 3 k.p.). Przepisy te odsyłają do art. 207 § 2 k.p., gdzie ustawodawca określił katalog podstawowych (nie wszystkich jednak) obowiązków pracodawcy w zakresie ochrony zdrowia i życia pracowników. Oznacza to, że wskazane wyżej podmioty zlecające pracę samozatrudnionym muszą zapewnić im standard ochrony w obszarze bezpiecznych i higienicznych warunków pracy zbliżony do tego, jaki gwarantuje się pracownikom zatrudnionym na podstawie stosunku pracy. Mają zatem obowiązek stosować się do regulacji prawa pracy, które służą ochronie życia i zdrowia pracobiorców. Muszą zagwarantować osobom pracującym zarobkowo na własny rachunek wysoki poziom bezpieczeństwa i higieny pracy w miejscu jej świadczenia, eliminować warunki szkodliwe i uciążliwe dla ich zdrowia, kształtować właściwe środowisko pracy wolne od zagrożeń dla życia i zdrowia samozatrudnionych, zapobiegać wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym, zapewniać im profilaktyczne badania zdrowotne oraz dostęp do szkoleń związanych z przestrzeganiem przepisów wpływających na bezpieczeństwo wykonywania pracy. Poważnym mankamentem analizowanych unormowań jest nieuzasadnione różnicowanie zakresu obowiązków i odpowiedzialności w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy, jaki ustawodawca *de lege lata* przewiduje wobec pracodawcy oraz przedsiębiorcy niebędącego pracodawcą. O ile pracodawca w rozumieniu art. 3 k.p. obowiązki określone w art. 207 § 2 k.p. musi stosować do samozatrudnionych „wprost”²⁹, a jego odpowiedzialność za zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy ogranicza się tylko do zakładu pracy lub innego miejsca pracy wyznaczonego przez pracodawcę, o tyle przedsiębiorca niebędący pracodawcą stosuje obowiązki określone w art. 207 § 2 k.p. „odpowiednio”³⁰, a jego odpowiedzialność za zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy jest znacznie szersza i nie ogranicza się jedynie do zakładu pracy lub innego wyznaczonego miejsca pracy. Podmiot ten na mocy art. 304 § 3 k.p. musi bowiem zapewnić bezpieczne i higieniczne warunki pracy wszystkim samozatrudnionym, którym organizuje pracę bez względu na miejsce jej świadczenia³¹. Z ochrony w obszarze BHP wyłączone zostały w ogóle – co budzi uzasadnione wątpliwości – osoby pracujące na własny rachunek, które same decydują o miejscu wykonywanej pracy (np. świadczą ją w domu lub w dowolnie wybranym przez siebie miejscu)³². Co więcej,

²⁹ W praktyce oznacza to zrównanie sytuacji pracodawcy w zakresie obowiązków w obszarze BHP wobec samozatrudnionych świadczących pracę na terenie jego zakładu lub w innym miejscu przez niego wyznaczonym z pracownikami. Tak T. Wyka. *Bezpieczeństwo i ochrona zdrowia...*, s. 173.

³⁰ W praktyce oznacza to, że przedsiębiorca niebędący pracodawcą ma w tym zakresie znacznie większą elastyczność – niektóre obowiązki w obszarze BHP określone w art. 207 § 2 k.p. może stosować wprost, niektóre po modyfikacji uwzględniającej specyfikę samozatrudnionych, a niektórych w ogóle nie musi stosować.

³¹ Por. P. Prusinowski, *Komentarz do art. 304 KP*, teza 6, [w:] K.W. Baran, *Kodeks pracy. Komentarz*, t. II, LEX 2020.

³² Ustawodawca gwarantuje natomiast ochronę w zakresie BHP telepracownikom czy pracownikom zdalnym.

ustawodawca pominął całkowicie w kontekście odpowiedzialności za BHP te jednostki, które nie mają statusu pracodawcy w rozumieniu art. 3 k.p. oraz nie są przedsiębiorcami, jednakże zlecają pracę samozatrudnionym (np. stowarzyszenia, fundacje czy jednostki publiczne nieprowadzące działalności gospodarczej i niezatrudniające pracowników). Podmioty te, pomimo że organizują pracę samozatrudnionym, *de lege lata* nie są objęte analizowaną regulacją k.p.

Co ważne, art. 304¹ k.p. nakłada na osoby prowadzące na własny rachunek działalność gospodarczą, w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę lub inny podmiot organizujący pracę, w zakresie określonym przez tego pracodawcę bądź inny podmiot, obowiązki, jakie spoczywają na pracownikach co do przestrzegania przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, o których mowa w art. 211 k.p.³³ Oznacza to, że – co do zasady – samozatrudniony musi w szczególności: znać przepisy i zasady bezpieczeństwa i higieny pracy; brać udział w szkoleniu i instruktażu z tego zakresu; poddawać się wymagającym egzaminom sprawdzającym; dbać o należyty stan maszyn, urządzeń, narzędzi i sprzętu oraz o porządek i ład w miejscu pracy; stosować środki ochrony zbiorowej i indywidualnej, zgodnie z ich przeznaczeniem; a także poddawać się wstępnym, okresowym i kontrolnym oraz innym zaleconym badaniom lekarskim i stosować się do wskazań lekarskich oraz współdziałać z podmiotem zlecającym pracę w wypełnianiu obowiązków dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. Poważną wadą analizowanego unormowania jest to, że w praktyce o zakresie obowiązków BHP ciążyących na osobie pracującej na własny rachunek będzie decydował pracodawca lub inny podmiot organizujący jej pracę. Oznacza to, że podmioty te, kierując się potrzebą redukcji kosztów prowadzonej działalności, mogą dowolnie ograniczać w umowach prawa cywilnego zawieranych z samozatrudnionymi stosowanie wobec nich art. 211 k.p. Wydaje się, że to ustawodawca – uwzględniając specyfikę pracy na własny rachunek – powinien *expressis verbis* określać minimalny zakres obowiązków w obszarze BHP spoczywających na każdej osobie samozatrudnionej.

Zgodnie z art. 304³ k.p. w zw. z art. 208 § 1 k.p. samozatrudnieni świadczący pracę w zakładzie pracy należącym do podmiotu zlecającego lub w innym wyznaczonym przez niego miejscu zobligowani są do wzajemnego współdziałania i współpracy w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa i higieny pracy. O ile w odniesieniu do pracowników ustawodawca wyraźnie wskazał w art. 207 § 2¹ k.p., że koszty działań podejmowanych przez pracodawcę w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w żaden sposób nie mogą ich obciążać, o tyle nie ma żadnych przeszkód prawnych, aby w odniesieniu do osób pracujących na własny rachunek

³³ Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na niespójność systemową analizowanych przepisów. O ile w art. 304 § 3 k.p. z obowiązków w zakresie BHP wyłącza się podmioty organizujące pracę osobom samozatrudnionym, które nie mają statusu pracodawcy w rozumieniu art. 3 k.p. oraz nie są przedsiębiorcami prowadzącymi działalność gospodarczą, o tyle art. 304¹ k.p. odnosi się do wszystkich samozatrudnionych, którzy świadczą pracę na rzecz podmiotów ją organizujących. Dotyczy to także tych podmiotów, które są wyłączone spod regulacji art. 304 § 3 k.p. z uwagi na brak statusu pracodawcy w rozumieniu art. 3 k.p. oraz brak statusu przedsiębiorcy.

koszty te przerzucać, choćby w kontrakcie cywilnoprawnym, na samozatrudnionych, nawet jeżeli są oni zależni ekonomicznie od jednego podmiotu zlecającego i wykonują pracę w należącym do niego zakładzie (podobnie jak pracownicy).

Gwarancje ochronne dla samozatrudnionych w obszarze bezpiecznych i higienicznych warunków pracy znajdują się również w innych aktach prawa pracy. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o służbie medycyny pracy³⁴ w art. 5 ust. 3 pkt 1 przewiduje możliwość dobrowolnego objęcia osób prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek profilaktyczną opieką zdrowotną służby medycyny pracy, przy czym wymagany jest wniosek takiej osoby oraz zgoda na finansowanie tej opieki z własnych środków (art. 23 pkt 1). Artykuł 10 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy³⁵ wprost stanowi, że do zadań tego organu należy nadzór i kontrola zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy osobom wykonującym na własny rachunek działalność gospodarczą w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę lub przedsiębiorcę, niebędącego pracodawcą, na rzecz którego taka praca jest świadczona. W razie stwierdzenia nieprawidłowości dotyczących przestrzegania przepisów BHP wobec samozatrudnionych PIP może nakazać usunięcie stwierdzonych uchybień w określonym terminie, a nawet podjąć decyzję o zaprzestaniu prowadzenia działalności zakładu, w którym doszło do naruszenia. Z kolei na mocy art. 26 pkt 3 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych³⁶ do zakresu działania zakładowej organizacji związkowej należy m.in. sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem w zakładzie pracy przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Organizacje związkowe mogą również wystąpić do podmiotu zlecającego z wnioskiem o przeprowadzenie badań bezpieczeństwa pracy samozatrudnionych w razie zagrożenia dla ich życia lub zdrowia (art. 29). Należy również pamiętać o tym, że osoby pracujące na własny rachunek podlegają ochronie uregulowanej w ustawie z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych³⁷, a ubezpieczenie w tym zakresie jest dla nich obowiązkowe.

4. Ochrona osób pracujących na własny rachunek w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy na gruncie prawa polskiego – uwagi *de lege ferenda*

Podsumowując, polska regulacja prawna w zakresie ochrony życia i zdrowia samozatrudnionych w miejscu pracy jest zasadniczo zgodna ze standardami prawa międzynarodowego i unijnego, gwarantując tym osobom – co do zasady – poziom ochrony zbliżony do pracowniczego. Podstawowe wątpliwości budzi jednak sposób unormowania tej problematyki. Polski ustawodawca, regulując zakres obowiązków

³⁴ Tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 437.

³⁵ Tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1251 ze zm.

³⁶ Tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 854.

³⁷ Tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1205 ze zm.

podmiotu zlecającego oraz samozatrudnionego w przedmiocie bezpieczeństwa i higieny pracy, stosuje wątpliwy mechanizm odesłań do odpowiednich przepisów określających sytuację pracowników. Takie rozwiązanie rodzi wiele problemów natury interpretacyjnej, kreując niepewność sytuacji prawnej samozatrudnionych w kontekście ochrony ich życia i zdrowia w miejscu wykonywania pracy. Utrudnia to skuteczną egzekucję przepisów BHP przez ograny kontroli państwa. Krytycznie odnosząc się do tej metody, uważam, że ustawodawca powinien stworzyć w tym zakresie odrębną regulację (wzorowaną na przepisach dotyczących pracowników), która będzie dostosowana do szczególnych warunków, w jakich osoby te świadczą pracę na rzecz podmiotu zlecającego. Pozwoliłoby to na wyeliminowanie szeregu wątpliwości interpretacyjnych, które powstają na gruncie obowiązujących przepisów BHP. Nowe unormowania muszą wprowadzać, inaczej niż jest to obecnie, jednolity standard ochrony w zakresie życia i zdrowia (niższy od pracowniczego) w miejscu wykonywania pracy wobec wszystkich samozatrudnionych, niezależnie od statusu podmiotu zlecającego im pracę³⁸. Obowiązki w obszarze BHP powinny obejmować (przynajmniej w ograniczonym zakresie) także te podmioty zlecające pracę samozatrudnionym, które nie mają wpływu na miejsce jej wykonywania. Chodzi o sytuacje, w których występuje zależność osoby pracującej na własny rachunek co do środków pracy od podmiotu zlecającego, pomimo luźnych związków w zakresie zależności co do miejsca świadczenia pracy. M. Barwański postuluje, aby odpowiedni standard ochrony życia i zdrowia dotyczył tych samozatrudnionych, którzy korzystają poza zakładem pracy pracodawcy (zleceniodawcy) z maszyn lub urządzeń będących jego własnością. W takim przypadku podmiot zlecający powinien być zobowiązany do tego, aby przekazany sprzęt spełniał wymogi określone w rozdziale IV działu dziesiątego k.p. Podmiot zlecający miałby wówczas również prawo do kontroli stanu maszyn czy urządzeń wykorzystywanych przez jednoosobowego przedsiębiorcę poza zakładem pracy³⁹. Istnieje także pilna potrzeba unormowania w odrębnym akcie ustawowym minimalnego zakresu obowiązków w obszarze BHP zastrzeżonych dla osób pracujących na własny rachunek. Nie można tej kwestii pozostawić swobodzie kontraktowej stron, tak jak ma to miejsce *de lege lata*. Z kolei w przypadku samozatrudnionych zależnych ekonomicznie od podmiotu zlecającego pracę, należałoby ustawowo przerzucić na podmiot ten koszty działań podejmowanych w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.

Postulowana w opracowaniu regulacja prawna w obszarze BHP powinna dodatkowo objąć także osoby współpracujące z samozatrudnionymi (np. członków najbliższej rodziny), które muszą korzystać z analogicznych gwarancji ochronnych

³⁸ Z tego punktu widzenia nie może mieć znaczenia to, czy podmiotem zlecającym pracę samozatrudnionemu będzie pracodawca w rozumieniu art. 3 k.p., przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą czy też inny podmiot niemający statusu pracodawcy lub przedsiębiorcy.

³⁹ M. Barwański, *Ochrona osób pracujących na własny rachunek – koncepcja regulacji prawnej*, rozprawa doktorska, Łódź 2022, s. 296.

w zakresie, w jakim nieodpłatnie pomagają w procesie świadczenia pracy⁴⁰. Konieczne jest również zagwarantowanie osobom pracującym na własny rachunek (osobom współpracującym z nimi) prawa do powstrzymywania się od pracy w razie, gdy warunki pracy nie odpowiadają przepisom bezpieczeństwa i higieny pracy i stwarzają bezpośrednie zagrożenie dla ich zdrowia lub życia albo, gdy wykonywana przez nich praca powoduje niebezpieczeństwo dla innych osób⁴¹. *De lege lata* takie uprawnienie zostało zagwarantowane jedynie pracownikom (art. 210 k.p.). Doprecyzowania wymaga także kwestia odpowiedzialności samozatrudnionych za naruszenie obowiązków z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. Nie będą miały tutaj bowiem zastosowania reguły odpowiedzialności pracowniczej. Ponadto ustawodawca powinien przewidzieć rozwiązanie, które będzie uwzględniało osoby pracujące na własny rachunek w ogólnej liczbie zatrudnionych, która obliuguje pracodawcę do utworzenia służby BHP (art. 237¹¹ k.p.) oraz komisji bezpieczeństwa i higieny pracy będącej organem doradczym i opiniodawczym u pracodawców zatrudniających więcej niż 250 pracowników (art. 237¹² k.p.). Nowe unormowania muszą również zagwarantować samozatrudnionym prawo do udziału w konsultacjach w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, które są istotne z punktu widzenia ustalenia działań związanych z zapewnieniem odpowiedniego poziomu ochrony życia i zdrowia osób zatrudnionych u danego pracodawcy (art. 237^{11a} k.p.)⁴². Jak widać z przedstawionych rozważań, przed polskim ustawodawcą stoi jeszcze wiele wyzwań w obszarze efektywnego i skutecznego zapewnienia osobom pracującym na własny rachunek bezpiecznych i higienicznych warunków pracy⁴³.

Bibliografia

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Baran K.W., *Zasada zapewnienia pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys systemu prawa pracy*. Tom I. Część ogólna prawa pracy, Warszawa 2010.
- Barwaśny M., *Ochrona osób pracujących na własny rachunek – koncepcja regulacji prawnej*, rozprawa doktorska, Łódź 2022.
- Duraj T., *Funkcja ochronna prawa pracy a praca na własny rachunek*, [w:] A. Napiórkowska, B. Rutkowska, M. Rylski (red.), *Ochronna funkcja prawa pracy. Wyzwania współczesnego rynku pracy*, Toruń 2018.

⁴⁰ *De lege lata* należy zauważyć, że art. 304 § 4 k.p. wprowadził ochronę w zakresie życia i zdrowia jedynie dla tych osób trzecich, które nie biorą udziału w procesie pracy.

⁴¹ Samozatrudnieni ekonomicznie zależni od podmiotu zlecającego powinni mieć dodatkowo zapewnione prawo do wynagrodzenia za czas powstrzymywania się od pracy niebezpiecznej (na wzór regulacji dotyczącej pracowników).

⁴² Por. M. Barwaśny, *op. cit.*, s. 301 i n.

⁴³ Ograniczone ramy opracowania nie pozwalają na szczegółową analizę wszystkich kwestii z tym związanych.

- Duraj T., *Prawna perspektywa pracy na własny rachunek*, [w:] E. Kryńska (red.), *Praca na własny rachunek – determinanty i implikacje*, Warszawa 2007.
- Gersdorf M., *Między ochroną a efektywnością. Systemowe i terminologiczne aspekty objęcia cywilnoprawnych umów o zatrudnienie ustawodawstwem pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2019, nr 1.
- Goździewicz G., Zieliński T., Komentarz do art. 15 k.p., teza 3, [w:] L. Florek (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, LEX 2017.
- Kijowski A., Jankowiak J., *Prawo pracownika do uchylenia się od niebezpieczeństwa*, „Państwo i Prawo” 2006, nr 10.
- Kowalski S., *Obowiązek zapewnienia bezpiecznych warunków pracy przedsiębiorcom*, „Służba Pracownicza” 2009, nr 12.
- Lewandowski T., *Prawo człowieka do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy*, „Wiedza Prawnicza” 2009, nr 3.
- Majka J., *Ewangelia pracy ludzkiej. Ewolucja od Leona XIII do Jana Pawła II*, [w:] *Praca nad pracą. Kongres pracy we Wrocławiu*, Wrocław 1996.
- Makowski D., *Bezpieczeństwo i higiena pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *System Prawa Pracy. Tom X. Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy europejskie*, Warszawa 2020, LEX.
- Mędrala M., *Obowiązki ze sfery bhp w zatrudnieniu niepracowniczym*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2015, vol. 62, nr 2.
- Musiała A., *Reperkusje pojęcia „worker” w polskim prawie pracy*, „Monitor Prawa Pracy” 2018, nr 5.
- Prusinowski P., *Komentarz do art. 304 KP*, teza 6, [w:] K.W. Baran, *Kodeks pracy. Komentarz. Tom II*, LEX 2020.
- Raczkowski M., *Bezpieczne i higieniczne warunki pracy w zatrudnieniu cywilnoprawnym*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2019, nr 1.
- Sobczyk A., *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP. Tom I. Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2013.
- Szkwarek W., *Rośnie liczba „samozatrudnionych*, [Bankier.pl](https://bankier.pl), 30.12.2019 r.
- Wyka T., *Bezpieczeństwo i ochrona zdrowia w zatrudnieniu niepracowniczym typu cywilnoprawnego*, [w:] Z. Kubot (red.), *Szczególne formy zatrudnienia*, Wrocław 2000.
- Wyka T., *Konstytucyjne prawo każdego do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy a zatrudnienie na innej podstawie niż stosunek pracy oraz praca na własny rachunek – uwagi de lege ferenda*, [w:] J. Stelina, A. Wypych-Żywicka (red.), *Człowiek, uczony, obywatel. Księga jubileuszowa poświęcona Profesor Urszuli Jackowiak*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2007, t. XVII.
- Wyka T., *Powszechna ochrona pracy*, [w:] K.W. Baran (red.), *System Prawa Pracy. Tom IX. Międzynarodowe publiczne prawo pracy. Standardy globalne*, Warszawa 2019, LEX.
- Wyka T., *Stosowanie przepisów bhp w niepracowniczym zatrudnieniu*, [w:] K.W. Baran (red.), *System Prawa Pracy. Tom VII. Zatrudnienie niepracownicze*, Warszawa 2015.
- Wyka T., *W poszukiwaniu aksjologii prawa pracy – o roli encykliki „Laborem exercens” Jana Pawła II*, „Monitor Prawa Pracy” 2011, nr 9.